



Comment mobiliser les communes dans les Plans Climat Territoriaux ?

Gilles Debizet

► To cite this version:

Gilles Debizet. Comment mobiliser les communes dans les Plans Climat Territoriaux ?. Quatrième Rencontre Régionale “ Energie Climat ” des collectivités de Rhône Alpes, Jun 2009, Villeurbanne, France. halshs-00406521

HAL Id: halshs-00406521

<https://shs.hal.science/halshs-00406521>

Submitted on 22 Jul 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quatrième Rencontre Régionale
« Energie Climat » des collectivités de Rhône Alpes
ADEME Villeurbanne 2 juin 2009 ¹

Comment mobiliser les communes dans les Plans Climat Territoriaux ?

Gilles Debizet²
Maître de Conférences à l'Université Joseph Fourier
Chercheur au laboratoire PACTE-Territoires

Bonjour

PCL (Plan Climat Local), PECT (Plan Energie Climat Territorial), PCET (Plan Climat Energie Territorial). Il y a matière à s'égarer dans cette multiplicité d'acronymes. Je vais essayer d'utiliser toujours le même terme : PCT. Pour autant, je ne suis pas partisan d'une standardisation sémantique précoce. Si cette diversité est une condition d'appropriation de la démarche « Plan Climat » par les collectivités, il faut la préserver.

Quand j'ai commencé à préparer cet atelier avec Patricia Dubois, nous avons identifié plusieurs questions clés : comment articuler des politiques (ou des actions) entre l'intercommunalité (ou le parc) porteuse du PCT et les communes ? Comment introduire et suivre les objectifs climat dans les actions sectorielles de la collectivité porteuse du PCT ? Quelle organisation mettre en place entre les services et avec les élus ? Comment concilier la temporalité longue des actions avec la montée en puissance rapide des PCT ?

Les présentations de l'ALE du Grand Lyon et de Grenoble Alpes Métropole que vous verrez dans cet atelier décrivent précisément des démarches et des outils développés à Grenoble et à Lyon et apportent des réponses à ces questions. Ces deux démarches sont très différentes :

- A Lyon : l'intercommunalité a établi un programme type d'actions communales : les communes s'engagent sur un niveau pour chaque action.
- A Grenoble : des partenaires (institutionnels et entreprises) s'engagent dans la démarche plan climat mais ils définissent eux-mêmes les actions qu'ils mettront en œuvre.

En exagérant le trait, Lyon se caractérise par une démarche de management environnemental intégré et Grenoble par une démarche de mobilisation d'acteurs pionniers et d'organisation du co-apprentissage. Ces deux présentations ont matière à alimenter le débat sur la méthode d'implication des communes dans le PCT de l'intercommunalité. Ceci dit, ces deux agglomérations étant les plus grande de Rhône-Alpes, la transférabilité de leurs méthodes à des collectivités porteuses de Plan Climat bien plus modestes est loin d'être évidente.

Je vais donc privilégier des apports fondamentaux qui sont autant de clés de lecture des expériences de PCT que d'éléments de méthodes en phase amont d'élaboration d'un PCT.

Tout d'abord le caractère bottom up ou top down des objectifs d'atténuation ou d'adaptation. Ensuite, la dissociation des acteurs entre consommateurs/investisseurs ultimes et des vecteurs intermédiaires. Enfin, les sphères d'actions et les leviers des collectivités locales.

¹ Intervention introductive de l'atelier « Comment mobiliser les communes dans un PCET ? »

² Gilles.debizet@ujf-grenoble.fr <http://www.pacte.cnrs.fr/spip.php?article407>

Premièrement, bottom up et top down, adaptation versus atténuation. L'atténuation du réchauffement climatique passe essentiellement par la réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES). Le caractère planétaire de ce phénomène physique a placé les scènes de régulation internationale comme le lieu d'élaboration des objectifs. Après Rio et Kyoto, c'est au sein de l'Union européenne que des quotas ont été définis par pays. Les PCT peuvent être considérés comme un outil local déclinant ces objectifs. L'atténuation, en particulier la fixation des objectifs chiffrés, relève clairement d'une démarche top down.

A contrario, l'adaptation au réchauffement climatique est intrinsèquement une démarche de la base. De tout temps et en tout lieu les collectifs humains, se sont adaptés aux changements environnementaux, ceux qui n'ont pu le faire ont disparu comme le montre si bien le livre de Jared Diamond « Effondrement ». Minimiser les risques et saisir les opportunités suppose des approches multicritères et des actions diversifiées sur les milieux (eau, air, sol ...), sur les modalités de peuplement (urbanisme, architecture ...) et bien sûr vis-à-vis des activités économiques.

L'on peut formuler 4 hypothèses complémentaires :

- A Les acteurs émetteurs de GES doivent être stimulés pour qu'ils réduisent leurs émissions de CO²
- B1 Une fois « conscients des risques », les acteurs agissent spontanément pour s'adapter,
- B2 Les actions d'adaptation optimales pour un acteur ne le sont pas forcément pour son territoire environnant,
- C Certaines actions d'adaptation peuvent engendrer une augmentation des émissions de GES et inversement.

La climatisation des bâtiments illustre les deux dernières hypothèses mais nous n'avons pas le temps de l'expliquer maintenant.

A l'aune des ces hypothèses, l'on comprend bien que les politiques d'adaptation vont être très diversifiées selon les territoires, les branches d'activités et les thématiques sectorielles. Elles sont difficiles à appréhender et à définir. La gouvernance d'un PCT pourrait différer selon le volet atténuation ou adaptation.

Concentrons-nous maintenant sur le plus simple, c'est à dire l'atténuation.

Notre deuxième point concerne la typologie des acteurs à impliquer dans un PCT. Qui émet des GES sur les territoires ? Qui, en premier lieu, a le pouvoir de modifier les conditions matérielles de ceux qui émettent ?

En dehors des secteurs de l'élevage ou de la riziculture, ce sont les consommateurs finaux d'énergie tels que les habitants, les occupants et les exploitants de bureau d'usine, les automobilistes et les exploitants des transports motorisés, les gestionnaires des espaces publics. Ces consommations sont prédéterminées par les performances énergétiques des bâtiments et des équipements publics. Ainsi, consommateurs d'énergie et investisseurs ou maîtres d'ouvrage immobiliers sont les acteurs ultimes susceptibles de mettre en œuvre les orientations du PCT.

Ce sont eux qu'un PCT doit viser. Pour ce faire, le porteur pourra s'appuyer sur les vecteurs intermédiaires :

- prescripteurs : (que l'on peut aussi considérer comme de potentiels maillons bloquants à faire évoluer) : architectes, BE ingénieurs, cabinets d'urbanistes, entrepreneurs, et leurs structures intermédiaires,
- régulateurs : les commune à travers PLU, les grandes collectivités via les subventions au logement, aux activités économiques ... à côté de l'Etat qui jouit des principales prérogatives par la réglementation et la fiscalité,

- diffuseurs de connaissances : chambre des métiers, fédérations professionnelles, associations d'habitants jouent à ce titre un rôle essentiel d'identification, de légitimation et de transmission des connaissances.

Troisièmement, le système d'acteurs étant posé, abordons les modalités de l'action publique. On définit usuellement trois sphères d'actions lorsque se met en place de nouvelles politiques : maîtrise, influence directe, influence indirecte. La sphère que la collectivité maîtrise concerne généralement ses propres parcs d'équipement (bâtiments, espaces publics, flotte de véhicule ...). Selon ses compétences, la collectivité a une influence directe sur certains acteurs : par exemple les maîtres d'ouvrage constructeurs via l'autorisation de construire, les bailleurs sociaux ou les industriels via des subventions au logement social et, respectivement, à l'économie. Enfin, elle a une influence indirecte en faisant évoluer la pensée, des points de vue de l'imaginaire (la *ville post-carbone*, l'*éco-quartier*, le *bâtiment à énergie positive*, la *solidarité planétaire*, l'*urgence climatique* ...), des savoirs et savoir-faire des acteurs (innovations technologiques, modalités de conception, partage des connaissances au sein d'un bassin d'emploi ...) ou bien encore de la mobilisation collective (pression des citoyens, des employés, des partenaires économiques ...). Les périmètres des ces trois sphères d'influence diffèrent selon les secteurs de l'action publique et les champs de compétences des collectivités. Les collectivités disposent de leviers :

- la réglementation : le PLU communal, le règlement intercommunal d'assainissement ...
- l'incitation économique : la subvention financière, l'apport plus ou moins gratuit de ressources telles que le foncier, la facilité de connexion aux réseaux de mobilité, l'ingénierie, l'usage de l'espace public en phase chantier ...
- le porter à connaissance dans une optique de partage d'orientations, de transmission des connaissances et de « formation » à des savoir-faire professionnels à plusieurs échelles d'un établissement (ou une opération immobilière) jusqu'au bassin d'emploi,
- la pression sociétale : cf. influence indirecte.

Dans un territoire à l'échelle d'un PCT, les leviers sont répartis entre différentes collectivités selon leurs compétences institutionnelles.

Cet atelier portait sur les modalités de mobilisation des communes dans un PCET. Je formule trois questions

Le thème de cet atelier « comment mobiliser les communes dans les PCT ? » pourrait ainsi se décliner en trois questions fortement imbriquées ?

- En quoi les communes peuvent se substituer efficacement à l'intercommunalité (ou au Parc Régional) porteur du PCT ?
- Quels critères prendre en compte pour définir les actions prioritaires du PCT : le potentiel de réduction des GES selon la technologie disponible, le potentiel d'adhésion des acteurs ultimes ou la capacité de la collectivité à les inciter ou les contraindre ?
- Quels acteurs cibler prioritairement ?

Les présentations de Hélène Poinbeuf, responsable du service Environnement de Grenoble Alpes Métropole et de Sylvain Godinot, chargé de Mission Plan Climat à l'Agence Locale de l'Energie du Grand Lyon apportent des éléments de réponses à ces questions. Des questions de clarifications peuvent être posées tout au long de ces présentations avant que nous nous interrogeons ensemble sur la transférabilité de ces démarches à des collectivités de moindre ampleur.